



Sumário Executivo



International
Labour
Office

Evaluation
Office

Programa de Apoio ao Emprego, Empregabilidade e Inserção (Jov@Emprego) - Avaliação Final Independente

Nota técnica

País: Cabo Verde

Avaliação Final: Fevereiro de 2022

Tipo de Avaliação: Independente

Escritório Administrativo: Escritório Regional da OIT para África

Gabinete de Apoio Técnico: Equipa de Apoio Técnico ao Trabalho Decente (ETD) Dakar

Gestor da Avaliação: Pacome DESSERO

Avaliadora: Patrícia Carvalho

Código do Programa: CPV/16/01/MOUF

Doador e Orçamento: Ministério dos Negócios Estrangeiros e Europeus do Grão-Ducado do Luxemburgo 3.606.119 USD

Palavras-chave: Emprego, Formação Profissional, Inserção, Abordagem pela procura

Antecedentes e descrição do Programa

Sumário do propósito, lógica e estrutura do Programa

O Programa, implementado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) com apoio financeiro do Grão-Ducado do Luxemburgo visou contribuir para o fortalecimento do emprego, da empregabilidade e da inserção profissional de jovens através de

autoemprego ou emprego assalariado na faixa etária dos 15 aos 35 anos. Adicionalmente endereçou trabalhadoras/empresárias do setor informal para as sensibilizar e capacitar para a necessidade de transitarem as suas unidades económicas da economia informal para a economia formal. Nesse sentido, o Programa apostou na consolidação do sistema de formação profissional (SFP), bem como dos mecanismos e práticas de inserção profissional em Cabo Verde.

Situação Atual do Programa

O Programa teve o seu início em setembro 2017 e terá o seu término em fevereiro de 2022. Este período inclui uma prorrogação de 14 meses.

Propósito, âmbito e destinatários da avaliação

A avaliação final teve como objetivo geral analisar em que medida o Programa Jov@Emprego alcançou os resultados previstos, com foco na análise da relevância estratégica e a coerência, a validade da conceção, a eficácia, a eficiência, a orientação para o impacto e a sustentabilidade. Os objetivos específicos da avaliação são: analisar a adequação do Programa em relação aos objetivos previstos; analisar os resultados obtidos do Programa; analisar os principais constrangimentos do Programa, e formular um conjunto de recomendações estratégicas para as alterações/correções necessárias para a abordagem em futuros programas. Os usuários pretendidos desta avaliação são o governo de Cabo Verde, as organizações de empregadores e de trabalhadores do país, a Cooperação Luxemburguesa, a OIT e o PNUD.

Metodologia da avaliação

A abordagem da Análise de Contribuição foi utilizada para proporcionar informação sobre a contribuição do Programa para os resultados previstos, com base em métodos mistos para a recolha e análise de informação, que consistiu numa análise documental e uma análise de dados qualitativos primários (entrevistas e grupos focais) e dados quantitativos secundários. Os dados primários foram recolhidos presencialmente e online. A seleção dos informadores-chave foi feita com base em técnicas de amostragem de *snowballing*, enquanto que a seleção dos beneficiários consultados foi feita de forma aleatória. Foram realizadas entrevistas com 23 informadores-chave e grupos focais com 20 beneficiários. A análise de dados qualitativos foi realizada através de uma revisão sistemática dos dados recolhidos nas entrevistas e grupos focais, utilizado o software de análise de conteúdo semiautomático Dedoose. Os dados quantitativos secundários foram analisados através de estatísticas descritivas, e quando possível desagregadas por ilha e género. Foram identificadas limitações à avaliação decorrentes de um cronograma para a avaliação bastante desafiante face às necessidades do processo de recolha de dados junto dos informadores-chave, bem como dos beneficiários finais.

Principais resultados e conclusões

Globalmente, o Programa produziu resultados positivos, contribuindo positivamente para a melhoria do sistema de formação, emprego e empregabilidade. A ação do Programa foi integrada, tendo respondido a desafios multinível (macro, meso e micro), incluindo melhoria do quadro estratégico e legislativo nacional, reforço do diálogo e estruturas de vários *stakeholders* intervenientes no setor do emprego, e trabalho sistemático junto de populações vulneráveis (i.e., jovens e mulheres com atividade na economia informal) conducente à sua empregabilidade,

dignidade do trabalho e melhoria da proteção social.

Ao nível da **Relevância Estratégica e Coerência**, os resultados da avaliação sugerem um forte alinhamento do Programa Jov@Emprego com as prioridades nacionais, incluindo a Estratégia Nacional para a promoção do Emprego Digno e o PEDS 2022. A conceção do Programa refletiu as consultas realizadas com um conjunto de *stakeholders* relevantes para o setor, definindo resultados e produtos pertinentes para fazer face às necessidades concretas quer dos grupos vulneráveis quer dos parceiros do setor, nomeadamente a DGEFPEP, o IEFP, e os CEFP. Verificou-se uma planificação flexível e adaptada à COVID-19, assim como planos de trabalho anuais elaborados com maior envolvimento dos *stakeholders* a partir de 2020

Ao nível da coerência, o Jov@Emprego procurou explorar sinergias e pontos de complementaridade com outras iniciativas em curso no país, através de outros projetos da OIT e PNUD, outros doadores, parceiros nacionais. No que respeita à coordenação com os programas financiados pelo Luxemburgo para apoio ao emprego e empregabilidade destaca-se uma subexploração das linhas de complementaridade de atividades e recursos.

No que respeita a **Validade da Conceção**, ao nível do desenho do Programa, a avaliação constatou que os resultados (efeitos) e produtos foram pertinentes para combater o desemprego jovem e o apoio à criação de autoemprego. Contudo, a ausência de definição de indicadores ao nível do objetivo geral e resultados do quadro lógico do Programa, restringiram a análise do alcance do Programa a um nível mais alto, nomeadamente metas a longo-prazo.

Em termos de **Eficácia**, o Programa contribuiu para uma transformação de paradigma na abordagem institucional ao setor do emprego, empregabilidade e formação profissional, que se caracterizou, por um lado, por uma maior adaptação da oferta pública às necessidades do tecido empresarial de Cabo Verde e, por outro, por um maior envolvimento e colaboração com o setor

privado. A flexibilidade e ajustamento da oferta à procura constituiu-se como um fator de inovação do Programa no contexto local. As diversas ações desenvolvidas pelo Programa foram globalmente bem-recebidas, denotando-se, todavia, carências a nível do acompanhamento dos beneficiários no pós-formação/pós-inserção profissional (emprego assalariado e autoemprego). As carências para um acompanhamento efetivo resultam de limitações a nível de RH, pelo que o reforço das equipas deve ser encarado como uma necessidade para a melhoria da eficácia do Programa.

Adicionalmente, constatou-se a necessidade de um maior envolvimento do setor privado – incluindo empresas, e sindicatos - para a promoção da inserção profissional e constituição de trabalho digno. O maior envolvimento do setor privado geraria ganhos e complementaridade ao trabalho desenvolvido pelos parceiros do programa. No que respeita ao autoemprego, a avaliação verificou que, apesar do esforço do programa, persistem entraves significativos ao acesso a financiamento o que produz efeitos negativos para o ambiente empreendedor no país. Assim, além de melhorias no sistema de atribuição de financiamento por vias tradicionais (e.g., bancos, linhas de crédito), releva encetar esforços para o desenvolvimento de formas alternativas e mais ágeis como potencialmente podem ser sistemas de *crowdfunding*.

Ainda a nível do ambiente das MPME, o Programa desenvolveu um trabalho de grande relevo na orquestração de uma abordagem integrada para apoiar a transição de unidades de negócio da economia informal para a economia formal. Esta tipologia de ação do Programa produziu efeitos amplamente positivos, e merecedores de estudo para futura reprodutibilidade.

A **Eficiência na Utilização de Recursos** verificou-se ao nível dos recursos financeiros alocados ao Programa. No período de 2017 a 2021 foi utilizado o valor de 3 544 508,75 USD, que corresponde a 98,29% do valor total orçamentado. A execução foi apoiada pelo facto de ter sido aprovada uma prorrogação de um ano adicional de implementação de projeto (em novembro de 2020), permitindo ao Programa utilizar o valor

remanescente até fevereiro de 2022 (cerca de 851 173,81 USD).

No que respeita à **Eficácia na Gestão**, o formato da equipa central do Programa é manifestamente reduzido face aquilo que estava inicialmente planeado no PRODOC. A estrutura de gestão do Programa mostrou algumas insuficiências ao nível da coordenação e colaboração entre as agências implementadoras (OIT e PNUD). A existência de procedimentos diferentes, assim como uma gestão financeira e técnica separadas não promoveu uma ação conjunta eficaz.

Os desafios para a **Sustentabilidade e Impacto** das ações do Programa são elevados, contudo os indicadores e indícios recolhidos nesta avaliação indicam uma orientação estratégica para a continuidade, cuja boa execução poderá garantir a efetiva sustentabilidade dos resultados alcançados, principalmente devido aos elevados níveis de apropriação e compreensão transversalmente verificados em estruturas governativas, parceiros, e beneficiários finais.

Recomendações

Principais recomendações e seguimento

Apoiada em evidências, conclusões, lições aprendidas e boas práticas, bem como na recolha de sugestões de recomendações através das consultas com as partes interessadas, a avaliação identificou um conjunto de recomendações destinadas ao Programa à Embaixada do Luxemburgo, à OIT e ao PNUD:

R1. Promover a coerência e diálogo entre os programas de apoio ao emprego e à empregabilidade financiados pelo Luxemburgo, encorajando uma interação sistemática que permita explorar linhas de complementaridade de atividades e recursos. Não houve um diálogo sistemático entre os programas de apoio ao emprego e à empregabilidade financiados pelo Luxemburgo que tenha permitido explorar linhas de complementaridade.

R2. Criar um Sistema de Monitoria & Avaliação do Programa desde a fase de conceção de

programas, para permitir identificar a linha de base dos indicadores de resultado e definir as metas, permitindo entender de forma mais clara o contributo do Programa para essas metas a longo-prazo, i.e., ao nível das mudanças nos parceiros e beneficiários.

R3. Promover de forma sistemática o envolvimento do setor privado - empresas, associações empresariais, associações profissionais e sindicatos -, nas atividades de melhoria do SFPI. Este envolvimento irá melhorar a adaptação dos programas de formação e estratégias de empregabilidade aos diferentes contextos locais e sectoriais. Isso promoveria o objetivo de promover um APLD.

R4. Investir em equipas de gestão mais robustas, através da centralização da coordenação numa única pessoa – para facilitar processos burocráticos e procedimentais quando o projeto ou programa inclui várias entidades -, assim como através da contratação de RH para tarefas de monitoria e avaliação, e reforço administrativo.

R5. Reforçar a vertente do acompanhamento contínuo dos beneficiários finais para garantir a eficácia e sustentabilidade das intervenções, assim como aferir o grau de utilidade e eficácia das mesmas a longo-prazo. O acompanhamento pós-formação e/ou pós-inserção é uma ferramenta importante para detetar lacunas nos processos de formação e/ou métodos de empregabilidade.